

**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH
DALAM MENANGGULANGI BENCANA
PERSPEKTIF FIQH SIYASAH
(Studi di Kabupaten Lampung Barat)**

Skripsi

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas Dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana (S1)
Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

Oleh:

**MUHAMMAD PRIA TAMA
NPM. 1321020135**

Program Studi: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)



**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1441 H/2020 M**

**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH
DALAM MENANGGULANGI BENCANA
PERSPEKTIF FIQH SIYASAH
(Studi di Kabupaten Lampung Barat)**

**Skripsi
Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana (S1)
Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

Oleh:

MUHAMMAD PRIA TAMA

NPM. 1321020135

Program Studi: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)

Pembimbing I : Drs. H. Haryanto H, M.H

Pembimbing II : Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H

**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1441 H/2020 M**

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Penegasan judul digunakan untuk memperoleh pengertian yang tepat dan benar dalam memahami maksud yang terkandung dalam judul. Sebelum penulis memasuki pembahasan, terlebih dahulu penulis akan memaparkan maksud penulisan judul ini dikarenakan untuk menghindari pembahasan yang meluas serta menghindari kesalahpahaman pembaca dalam memahami istilah yang dipakai. Maka beberapa istilah yang terdapat pada judul perlu dijelaskan. Adapun istilah yang perlu dijelaskan dari skripsi yang berjudul **“PERAN BPBD DALAM MENANGGULANGI BENCANA PERSPEKTIF FIQH SIYASAH (Studi di Kabupaten Lampung Barat)”**, sebagai berikut :

1. Peran

Peran adalah perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.¹ Dapat juga diartikan langkah yang diambil seseorang atau kelompok dalam menghadapi peristiwa. Peran yang dimaksud disini adalah peran yang dilakukan BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana.

2. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lampung Barat

Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BPBD adalah lembaga pemerintah *non-departemen* yang melaksanakan tugas

¹Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Balai Pustaka, Jakarta, 1989, Edisi ke 2), hlm. 751

penanggulangan bencana baik Provinsi maupun Kabupaten atau Kota dengan berpedoman pada kebijakan yang ditetapkan oleh Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana.²

Kabupaten Lampung Barat merupakan wilayah berbukit dan salah satu daerah yang rawan akan bencana alam. Sehingga Pemerintah Kabupaten Lampung Barat menimbang bahwa perlu adanya organisasi penanganan bencana agar penanggulangan dapat terlaksana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Oleh karena itu, dibentuklah Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat.³

3. Menanggulangi Bencana

Menanggulangi Bencana yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan, tanggap darurat, dan rehabilitasi.⁴

4. Perspektif Fiqh Siyasah

Perspektif Fiqh Siyasah adalah suatu pandangan yang didasari dengan ajaran hukum Islam yang berkaitan dengan ketatanegaraan, yaitu bagaimana aparatur negara atau pejabat publik menjalankan tugas-tugas pemerintahan dalam bentuk pelayanan.

²Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal 1 ayat (1)

³Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010, tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat

⁴Undang-undang no 24 Tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (5)

Dari beberapa penegasan istilah-istilah itu, dapat dirumuskan bahwa yang dimaksud uraian judul diatas adalah suatu tindakan dan kebijakan BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam pelaksanaan tugas penganggulangan bencana ditinjau dari pandangan Fiqh Siyasah.

B. Alasan Memilih Judul

Adapun alasan-alasan yang mendorong dipilihnya judul dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Alasan Objektif
 - a. Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 Pasal 2 ayat (3) tertulis pengkoordinasian pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh. Kegiatan penanggulangan bencana masih terfokus terhadap darurat bencana atau saat bencana terjadi. Seharusnya kegiatan penanggulangan termasuk upaya pencegahan (prabencana) dan rehabilitasi (setelah bencana) dampak dari bencana tersebut dilaksanakan secara terencana, terpadu dan menyeluruh sesuai regulasi yang ada.
 - b. BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana dilapangan penulis menemukan kendala yang terjadi seperti lambatnya pelayanan penanggulangan bencana dan kekurangan alat berat.

2. Alasan Subjektif

- a. Permasalahan ini belum pernah di bahas khususnya di Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung
- b. Syarat penulis dalam menyelesaikan Strata Satu
- c. Sesuai dengan bidang keilmuan yang penulis tekuni sebagai Mahasiswa Fakultas Syari'ah jurusan Siyasah.

C. Latar Belakang

Bencana menurut Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan / atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.⁵

Untuk itu maka pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam hal menanggulangi bencana, BNPB dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pembentukan BNPB merupakan realisasi pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.⁶ Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa lembaga ini merupakan pemerintah *non departemen* setingkat

⁵ Undang-undang No 24 Tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (1)

⁶ Abu Azka Ibn Ibas, *Bencana Alam dan Kesiapsiagaan Kita*, (Quadra : Bandung, 2010), h.

menteri. BNPB memiliki tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana.⁷ Fungsi BNPB yaitu :

1. Koordinasi penyelenggaraan penanggulangan bencana
2. Komando penyelenggaraan penanggulangan bencana
3. Pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.⁸

Sementara itu BPBD dibentuk oleh Pemerintah Daerah (Pasal 18 ayat (1) UU 24 / 2007), ditingkat provinsi BPBD dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah gubernur atau setingkat eselon IB (Pasal 18 ayat (2) a UU 24 / 2007), dan di tingkat kabupaten / kota BPBD dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah bupati / walikota atau setingkat eselon IIA (Pasal 18 ayat (2) b UU 24 / 2007). Pasal 18 didalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 mengamanatkan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah ditingkat provinsi maupun kabupaten / kotamadya.

Kabupaten Lampung Barat adalah kabupaten yang terletak di Provinsi Lampung. Kabupaten Lampung Barat sendiri terdiri dari 15 Kecamatan, 5 Kelurahan dan 131 Desa dengan luas wilayah 3.368,114 km². Akses jalan di Kabupaten Lampung Barat ini terbagi menjadi 3 akses jalan lintas Provinsi, terdiri dari akses jalan yang menghubungkan Bandar Lampung-Liwa, akses jalan yang menghubungkan Liwa-Bengkulu, dan akses jalan yang menghubungkan Liwa-Sumatera Selatan.

⁷ Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal (13)

⁸*Ibid*, pasal (14)

Kabupaten Lampung Barat merupakan wilayah berbukit dan salah satu daerah yang rawan akan bencana alam, sehingga Pemerintah Kabupaten Lampung Barat menimbang bahwa perlu adanya organisasi penanganan bencana agar penanggulangan dapat terlaksana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Oleh karena itu, dibentuklah Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat.⁹

BPBD Kabupaten Lampung Barat mempunyai tugas:

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahannya terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat rehabilitasi. Serta rekonstruksi secara adil dan merata;
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. Menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Bupati setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- f. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- g. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan

⁹ Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat

- h. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁰

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada di atas, BPBD mempunyai fungsi:

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien;
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang penanggulangan bencana daerah;
- c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Bupati di bidang penanggulangan bencana daerah; dan
- d. Pelayanan administratif.¹¹

Sebagai daerah yang berada didataran tinggi, Lampung Barat juga merupakan daerah perbukitan yang dikelilingi hutan lindung. Bencana alam yang potensial terjadi di daerah ini adalah tanah longsor. Bencana tanah longsor merupakan salah satu jenis bencana alam yang menimbulkan kerugian material, seperti rusaknya lahan pertanian, kawasan permukiman, jalan, jembatan, prasarana fisik lainnya dan menyebabkan terhambatnya transportasi umum yang berdampak terhadap kelangsungan ekonomi masyarakat.

¹⁰ *Ibid*, Pasal 2 ayat (1)

¹¹ *Ibid*, pasal 3 ayat (2)

Untuk mengatasi hal tersebut, Bupati Lampung Barat mengeluarkan Peraturan Bupati. Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 Pasal 2 ayat (3) tertulis pengkoordinasian pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya terlaksana dengan baik sesuai dengan Peraturan Bupati ini. Kegiatan penanggulangan bencana masih terfokus terhadap darurat bencana (tanggap darurat bencana) atau saat bencana terjadi dengan beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya, seperti kurangnya alat berat dan sarana prasarana yang belum mumpuni. Untuk itu penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dalam perspektif Fiqh Siyasah.

D. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan penetapan area spesifikasi yang akan diteliti. Penelitian ini dilakukan di BPBD Kabupaten Lampung Barat, dan berfokus pada peran BPBD dalam menanggulangi bencana.

E. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana peran BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam Perbub Nomor 29 Tahun 2010 Pasal 2 ayat (3)?
2. Bagaimana tinjauan perspektif fiqh siyasah terhadap peran BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana?

F. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan dan menganalisis Peran BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana.
- b. Untuk menganalisis peran BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana perspektif Fiqh Siyasah.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah

- a. Bagi Penulis, menambah wawasan serta menambah pengetahuan baru bagi mahasiswa, khususnya mahasiswa program studi Siyasah dan untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan studi Strata Satu di Fakultas Syari'ah
- b. Secara teoritis, penelitian ini bisa digunakan sebagai salah satu bentuk informasi yang ilmiah bagi pengembangan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penanggulangan bencana
- c. Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pendapat terhadap Pemerintah Kabupaten Lampung Barat dan BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi Bencana sehingga skripsi ini bisa juga dijadikan bahan pertimbangan dalam sebuah kebijakan, program kerja dan keputusan yang akan diambil.

G. Signifikansi Penelitian

1. Aspek Teoritis : Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan bagi masyarakat luas, ilmu hukum khususnya, serta dapat dijadikan bahan pengembangan ilmu pengetahuan.
2. Aspek Praktis : Sebagai bahan pertimbangan dan bahan dalam menetapkan kebijakan oleh lembaga terkait yang membutuhkan pengetahuan tentang perspektif fiqh siyasah.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Sesuai dengan skripsi ini, peran BPBD Kabupaten Lampung Barat dalam menanggulangi bencana perspektif fiqh siyasah. Maka jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan (*field research*) adalah penelitian yang mengangkat data dan permasalahan yang ada dalam kehidupan masyarakat.

Kemudian sifat penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu berusaha mengungkapkan suatu masalah yang terjadi kemudian menganalisa informasi data yang didapat untuk menjawab rumusan masalah.

2. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dari mana data itu diperoleh. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari penelitian di lapangan dalam hal objek yang akan diteliti atau digambarkan sendiri oleh orang yang hadir pada waktu kejadian. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil dokumentasi dan interview dengan responden yang terdiri dari 19 orang. Masing-masing terdiri dari 4 pegawai BPBD Kabupaten Lampung Barat terkait dalam menanggulangi bencana, dan 15 orang dari masyarakat yang terdiri atas korban bencana dan orang yang pernah mengalami dampak bencana.
- b. Data Sekunder adalah kesaksian atau data yang tidak berkaitan langsung dengan sumbernya yang asli. Data sekunder dalam hal ini merupakan sumber data pelengkap. Sumber lain yang ada kaitannya dengan masalah penelitian dan diperoleh dari buku, jurnal, dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, media cetak atau elektronik, internet dan lainnya.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian, yaitu:

a. Wawancara

Teknik wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan sumber data, menggunakan alat yang dinamakan panduan wawancara dan jawaban-jawaban responden dicatat atau direkam.¹² Responden dalam penulisan ini berjumlah 19 orang yang terdiri dari 4 orang pegawai BPBD Kabupaten Lampung Barat. Selain itu, 15 orang yang berasal dari korban yang mengalami bencana, warga disekitar kejadian bencana, sopir travel, sopir bus dan sopir sayuran. Dalam hal ini menggunakan jenis wawancara bebas terpimpin yang dimaksud agar tidak kaku namun bebas sesuai dengan pedoman yang ditetapkan.

b. Metode Observasi

Metode pengumpulan data dengan observasi, yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara pemilihan, pengubahan, pencatatan dan pengkodean serangkaian perilaku dan suasana yang berkenaan dengan tujuan-tujuan empiris.¹³ Adapun metode pengamatan yang dilakukan adalah metode pengamatan secara observasi non partisipan, yakni pengamat berada diluar subyek yang diteliti dan tidak ikut dalam kegiatan yang mereka lakukan. Observasi yang peneliti lakukan

¹² Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Rieneka Cipta, 2006), h. 72

¹³ Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, (Granit, Jakarta, 2004), h. 70

ialah mengamati dan menganalisis penanggulangan bencana dan kegiatan-kegiatan dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lampung Barat, serta lainnya yang terkait dengan penanggulangan bencana.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang terdahulu, dokumentasi bisa berbentuk catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, dan sebagainya yang berkaitan dengan tema penelitian.¹⁴ Dokumentasi yang peneliti gunakan adalah semua hal yang terdapat dalam dokumen yang mempunyai hubungan dengan penelitian.

4. Metode Pengolahan Data

Setelah sumber (*literature*) mengenai data yang dikumpulkan berdasarkan sumber diatas, maka langkah selanjutnya adalah pengelolaan data yang diproses sesuai dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu memeriksa ulang, kesesuaian dengan permasalahan yang akan diteliti setelah data tersebut terkumpul.
- b. Penandaan data (*coding*) yaitu memberi catatan data yang menyatakan jenis dan sumber data baik sumber dari Al-Quran dan Al-Hadits, atau buku-buku literature lainnya yang relevan dengan penelitian.

¹⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Edisi Revisi IV, Rieneka Cipta, Jakarta, 2002), h. 23

- c. Sistematika data (*systemizing*) yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.¹⁵

5. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul maka langkah selanjutnya adalah menganalisis data. Adapun teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis deskriptif kualitatif untuk menggambarkan keadaan yang ada dilapangan (*hasil research*), peneliti akan mendeskripsikan secara luas data yang diperoleh kemudian difokuskan pada permasalahan yang diangkat. Setelah itu, peneliti menganalisa hasil dari perolehan data menggunakan kerangka teori yang sesuai, dari latar belakang masalah yang ada, sehingga diperoleh kesimpulan yang akhirnya digunakan untuk menjawab permasalahan yang ada.

¹⁵ Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Rieneka Cipta, 2006), h. 10

BAB II LANDASAN TEORI

PENANGGULANGAN BENCANA DALAM ISLAM

A. Pengertian Penanggulangan Bencana dalam Islam dan Hukum Positif

1. Bencana dalam Al-Qur'an dan Hadits

Di dalam Al-Qur'an, terdapat beberapa istilah yang memiliki kaitan erat dengan bencana ini, di antaranya adalah *mushibah*, *bala'*, *'iqab* dan *fitnah* dan *'adzab*, *sayyiat*, *ba's*, *dharra'*. Asal makna kata *mushibah* (مُصِيبَةٌ) adalah lemparan (*al-ramiyyah*), kemudian penggunaannya lebih dikhususkan untuk pengertian bahaya atau bencana. Al-Qur'an menggunakan kata *mushibah* untuk sesuatu yang tidak menyenangkan yang menimpa manusia. Di dalam Al-Qur'an dijelaskan bahwa musibah merupakan sesuatu yang menimpa karena ulah manusia dan atas izin Allah. Ini seperti ditegaskan oleh firman Allah:

مَا أَصَابَ مِنْ مُصِيبَةٍ إِلَّا بِإِذْنِ اللَّهِ وَمَنْ يُؤْمِنْ بِاللَّهِ يَهْدِ اللَّهُ قَلْبَهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ۝ ١١ [التغابن]

Artinya : “Tidak ada suatu musibah pun yang menimpa seseorang kecuali dengan ijin Allah; dan barangsiapa yang beriman kepada Allah niscaya dia akan memberi petunjuk kepada hatinya. dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu”. (Qs. At-Taghabun : 11)¹⁶

¹⁶Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 502

وَمَا أَصَابَكُمْ مِّنْ مُّصِيبَةٍ فَبِمَا كَسَبَتْ أَيْدِيكُمْ وَيَعْفُوا عَنْ كَثِيرٍ ۝ ٣٠]
[الشورى]

Artinya: “Dan apa saja musibah yang menimpa kamu adalah disebabkan oleh perbuatan tanganmu sendiri, dan Allah memaafkan sebagian besar (dari kesalahan-kesalahanmu)”. (Qs. Asy Syuraa : 30)¹⁷

Sedangkan menurut *hadits* Nabi, yang dimaksud dengan *mushibah* adalah segala sesuatu yang tidak menyenangkan bagi orang yang beriman. Sebagaimana pada *hadits* berikut:

حَدَّثَنَا زُهَيْرُ بْنُ حَرْبٍ وَإِسْحَاقُ بْنُ إِبْرَاهِيمَ جَمِيعًا عَنْ جَرِيرٍ قَالَ زُهَيْرٌ حَدَّثَنَا جَرِيرٌ عَنْ مَنْصُورٍ عَنْ إِبْرَاهِيمَ عَنْ الْأَسْوَدِ قَالَ دَخَلَ شَبَابٌ مِنْ قُرَيْشٍ عَلَى عَائِشَةَ وَهِيَ بِمَنَى وَهُمْ يَضْحَكُونَ فَقَالَتْ مَا يُضْحِكُكُمْ قَالُوا فُلَانٌ خَرَّ عَلَى طَنْبٍ فُسْطَاطٍ فَكَادَتْ عُنُقُهُ أَوْ عَيْنُهُ أَنْ تَذْهَبَ فَقَالَتْ لَا تَضْحَكُوا فَإِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَا مِنْ مُسْلِمٍ يُشَاكُ شَوْكَةً فَمَا فَوْقَهَا إِلَّا كُتِبَتْ لَهُ بِهَا دَرَجَةٌ وَمُحِيتَ عَنْهُ بِهَا خَطِيئَةٌ

Artinya: “Telah menceritakan kepada kami Zuhair Bin Harb dan Ishaq Bin Ibrahim seluruhnya dari jarir. Zuhair berkata; telah menceritakan kepada kami Jarir dari Mansyur dari Ibrahim dari Al Aswad dia berkata; “Pada suatu hari pemuda Quraisy berkunjung kepada Aisyah, istri Rasulullah ketika Ia sedang di Mina. Kebetulan saat itu para Sahabat sedang ketawa, hingga Aisyah merasa heran dan sekaligus bertanya; ‘Mengapa kalian tertawa?’ mereka menjawab; ‘si Fulan jatuh menimpa tali kemah hingga lehernya (atau matanya) hampir lepas.’ Aisyah berkata; ‘janganlah kalian tertawa terbahak-bahak! Karena sesungguhnya aku pernah mendengar *Rasulullah Shallallahu Alaihi wasallam* bersabda: Tidak ada seorang muslim yang tertusuk duri atau tertimpa bencana (*bala*’) yang lebih kecil dari itu, melainkan akan ditulis baginya dengan bencana itu satu peningkatan derajat serta akan dihapuskan satu kesalahannya.” (HR. Tirmidzi)¹⁸

¹⁷Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur’an, 2007), no. 439

¹⁸Bisri Adib Musthofa, *Tarjamah Shahih Muslim*, (Semarang: CV. Assy Syifa, 1993), no. 4664

Sedangkan kata *bala'*, pada dasarnya berarti nyata / tampak,¹⁹ seperti firman Allah:

يَوْمَ تُبْلَى السَّرَائِرُ ۙ [الطارق]

Artinya: “Pada hari dinampakkan segala rahasia.” (Qs. At-

Tariq : 9)²⁰

Sesuatu bencana disebut dengan *bala'*, karena dengan bencana tersebut dapat menampakkan kualitas keimanan seseorang. Atau dengan kata lain *bala'* juga diartikan dengan ujian (berasal dari kata *bala-yablu*) sehingga dengan adanya bencana tersebut dapat menguji mana yang beriman dan mana yang tidak. Dari beberapa ayat yang menggunakan kata *bala'* dalam berbagai bentuknya dapat diperoleh beberapa hakekat berikut:

- a. *Bala'* (ujian) adalah keniscayaan hidup. Itu dilakukan Allah, tanpa keterlibatan manusia yang diuji dalam menentukan cara dan bentuk ujian tersebut yang menentukan cara, waktu, dan bentuk ujian adalah Allah SWT.

Sebagaimana firman-Nya:

الَّذِي خَلَقَ الْمَوْتَ وَالْحَيَاةَ لِيَبْلُوَكُمْ أَيُّكُمْ أَحْسَنُ عَمَلًا وَهُوَ الْعَزِيزُ
الْغَفُورُ ۙ ۲ [الملك]

Artinya: “Yang menjadikan mati dan hidup, supaya dia menguji kamu, siapa di antara kamu yang lebih baik amalnya, dan dia Maha Perkasa lagi Maha Pengampun.” (Qs. Al-Mulk : 2)²¹

¹⁹ M. Quraish Shihab, *Menabur Pesan Ilahi, al-Qur'an dan Dinamika Kehidupan Masyarakat*, (Jakarta: Lentera hati, 2006), h. 397

²⁰ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 532

²¹ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 507

Karena *bala'* adalah keniscayaan bagi manusia *mukallaf*, maka tidak seorang pun yang luput darinya. Semakin tinggi kedudukan seseorang semakin berat pula ujiannya, karena itu ujian para nabi pun sangat berat. Dikarenakan *bala'* adalah keniscayaan hidup, maka ada pula *bala'* (ujian) tersebut berupa sesuatu yang menyenangkan.

- b. Anugerah / nikmat yang berupa ujian, Hal ini antara lain ditegaskan dalam firman-Nya yang berbunyi:

فَأَمَّا الْإِنْسَانُ إِذَا مَا ابْتَلَاهُ رَبُّهُ فَأَكْرَمَهُ وَنَعَّمَهُ فَيَقُولُ رَبِّي أَكْرَمَنِ
 ١٥ وَأَمَّا إِذَا مَا ابْتَلَاهُ فَقَدَرَ عَلَيْهِ رِزْقَهُ فَيَقُولُ رَبِّي أَهْنَنِ ١٦ كَلَّا
 بَلْ لَا تَكْفُرُونَ الْيَتِيمَ ١٧ [الفجر]

Artinya: “Adapun manusia apabila Tuhannya mengujinya lalu dia dimuliakan-Nya dan diberi-Nya kesenangan, maka ia berkata: “Tuhanku telah memuliakanku”. “Adapun bila Tuhannya mengujinya lalu membatasi rizkinya dia berkata: “Tuhanku menghinakanku”. “Sekali-kali tidak (demikian), sebenarnya kamu tidak memuliakan anak yatim.” (Qs. Al-Fajr : 15-17)²²

- c. *Bala'* (ujian) yang menimpa seseorang dapat merupakan cara Allah mengampuni dosa, mensucikan jiwa, dan meninggikan derajatnya. Allah berfirman:

وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ مِنْ رَسُولٍ إِلَّا نُوحِي إِلَيْهِ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا أَنَا
 فَاعْبُدُونِ ٢٥ [الأنبياء]

Artinya: “Tiap-tiap yang berjiwa akan merasakan mati, kami akan menguji kamu dengan keburukan dan kebaikan sebagai cobaan (yang sebenar-benarnya), dan Hanya kepada kamilah kamu dikembalikan.” (Qs. Al-Anbiya : 25)²³

²² Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 534

²³ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 293

Al-Qur'an menggarisbawahi bahwa fitnah / cobaan tidak hanya ditimpakan kepada orang-orang kafir / zalim saja, melainkan juga kepada mereka yang taat kepada-Nya. Allah Berfirman:

وَاتَّقُوا فِتْنَةً لَا تُصِيبَنَّ الَّذِينَ ظَلَمُوا مِنْكُمْ خَاصَّةً وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ٢٥ [الأنفال]

Artinya: “Dan peliharalah dirimu dari pada siksaan yang tidak khusus menimpa orang-orang yang zalim saja di antara kamu, dan Ketahuilah bahwa Allah amat keras siksaan-Nya.” (Qs. Al-Anfal : 25)²⁴

Kemudian terlepas dari cobaan dan ujian yang diberikan oleh Allah, dari beberapa bencana yang terjadi disebabkan oleh tangan manusia itu sendiri. Allah Berfirman :

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ٤١ قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَقِبَةُ الَّذِينَ مِنْ قَبْلُ كَانَ أَكْثَرُهُمْ مُشْرِكِينَ ٤٢ [الروم]

Artinya: “Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).” “Katakanlah: "Adakanlah perjalanan di muka bumi dan perhatikanlah bagaimana kesudahan orang-orang yang terdahulu, kebanyakan dari mereka itu adalah orang-orang yang mempersekutukan (Allah).” (Qs. Ar-Rum : 41-42)²⁵

2. Penanggulangan Bencana dalam Islam

²⁴ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 163

²⁵ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 368

Tidak semua bencana merupakan takdir Allah, tetapi juga terakselerasi akibat ulah tangan manusia, maka upaya antisipasi sedini mungkin resiko yang sedemikian besar mutlak harus dilakukan agar sedari awal resiko bencana yang setiap saat mengancam dapat di kurangi. Apabila Indonesia yang dikategorikan sebagai wilayah rawan bencana, maka upaya taktis dan strategis dalam mengurangi resiko bencana merupakan keniscayaan.

Terkait perspektif Islam terdapat ilmu Fiqh yang mengatur tentang ketatanegaraan yaitu fiqh siyasah. Metode fiqh siyasah merupakan kajian hukum Islam yang mengatur tentang suatu kebijakan pemerintahan. Adapula metode Islam untuk memahami persoalan bencana adalah fiqh bencana. Fiqh bencana merupakan kajian Islam dalam mengatur tentang persoalan pra bencana, bencana, masa tanggap bencana, hingga masa rehabilitasi dan rekonstruksi.

Dalam membuat peraturan untuk mengatur suatu daerah, hal ini harus disesuaikan dengan kemaslahatan secara umum, karena hukum yang tidak didasarkan pada kemaslahatan itu bersifat pemaksaan.

Dalam konteks masalah, Imam Syatibi memberikan ketentuan yang harus dijadikan pertimbangan, diantaranya:

- a. Masalah itu bersifat rasional dan tidak masuk kedalam ibadah mahdhoh.
- b. Masalah harus sesuai dengan tujuan syari'ah secara umum.
- c. Masalah harus menjaga masalah-masalah primer yang dilazimkan dalam agama.

Hal ini mengarahkan pada kaedah-kaedah fiqh bencana dalam pembuatan peraturan dengan tinjauan dari masalah mursalah. Sebagaimana kaedah fiqh

siyasah, fiqh siyasah mempunyai metode dalam memberikan suatu kebijakan dan pengaturan dalam pembuatan kebijakan pada suatu pemerintahan yang juga terkait dengan konsep masalah mursalah. Disamping itu, bencana yang merupakan ancaman tidak saja pada jiwa, tetapi juga pada harta, keturunan, dan agama. Oleh karena itu dalam mengantisipasi ancaman diperlukan tindakan-tindakan preventif demi tercapainya kemaslahatan. Sementara masalah adalah terpeliharanya maksud-maksud syari'ah, sedangkan maksud syari'ah adalah tujuan yang menjadi target teks dan hukum-hukum partikular untuk direalisasikan dalam kehidupan manusia, baik berupa perintah, larangan, dan mubah, untuk individu, keluarga, jamaah, dan umat.²⁶ Syari'ah mengacu kepada pemeliharaan lima prinsip dasar agama (*adl-Dlaruriyat al-Khamsah*). Lima prinsip tersebut meliputi:

- a. Hifdz an-Nafs, menjaga keselamatan jiwa dan raga;
- b. Hifdz ad-Din, menjaga keberagamaan/keimanan;
- c. Hifdz al-mal, menjaga harta benda milik;
- d. Hifdz al-'Aql, menjaga akal (kehormatan);
- e. Hifdz an-Nasl, menjaga keturunan;²⁷

Dalam ajaran Islam mempunyai suatu sumber hukum dalam mengatur hubungan antara tuhan, manusia, dan alam yang berpedoman pada Al-Qur'an dan Hadits. Untuk menganalisa suatu peraturan hukum Islam di perlukannya metode ushul fiqh sebagai pondasi dalam mengkaji sumber hukum yang termaktub dalam Al-Qur'an dan Hadits. Sedangkan pada bidang tertentu ushul fiqh dikaji lebih

²⁶Al-Qadharawi, *Fiqh Maqashid Syariah, Moderasi Islam Antara Aliran Tekstual dan Aliran Liberal*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2007), h. 17

²⁷Makrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, cet 1, (Yogyakarta, Logung Pustaka, 2004), h. 5

spesifik dengan adanya ilmu fiqh yang diibaratkan bahwa ushul fiqh sebagai pondasinya sedangkan ilmu fiqh adalah sebuah bangunannya. Berikut penjelasan ilmu fiqh terkait penulisan:

a. Fiqh Siyasah

Al-siyasah berasal dari kata mengatur, mengendalikan, mengurus, membuat keputusan, memerintah, dan memimpin. Selanjutnya berdasarkan pengertian harfiah, kata siyasah berarti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perekayasaan, dan arti-arti lainnya. Secara tersirat, dalam pengertian *al-siyasah*, terkandung dua dimensi yang berkaitan satu sama lain. Pertama, “tujuan” yang hendak dicapai melalui proses pengendalian. Kedua, “cara” pengendalian menuju tujuan tersebut.²⁸

Pengertian harfiah tidak menjelaskan ihwal fiqh siyasah yang sesungguhnya. Tujuan apa yang hendak dicapai dengan pengendalian menurut fiqh siyasah. Cara apa yang dipakai untuk mencapai tujuan tersebut menurut fiqh siyasah. Siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah SWT, tidak menentukannya.

Pembidangan fiqh siyasah dalam kurikulum Fakultas Syari’ah dibagi dalam 4 bidang, yaitu:

- 1) Fiqh Siyasah Dusturiyyah, yang mengatur hubungan antar warga Negara dengan lembaga Negara dari Negara yang satu dengan warga Negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu Negara.

²⁸Djazuli, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 40

- 2) Fiqh Siyasah Dawliyyah, yang mengatur antara warga Negara dengan lembaga Negara dari Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara dari Negara lain.
 - 3) Fiqh Siyasah Maliyyah, yang mengatur hak dan kewajiban kepala Negara dalam pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik Negara.
 - 4) Fiqh Siyasah Harbiyah, yang mengatur tentang wewenang atau kekuasaan serta peraturan pemerintahan dalam keadaan perang atau darurat.
- b. Fiqh Siyasah Dusturiyah

Kata “*dusturi*” berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar / pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tidak tertulis (konstitusi).²⁹

Dalam kurikulum Fakultas Syari’ah digunakan istilah fiqh *dusturi*, yang dimaksud dengan *dusturi*: “*dusturi*” adalah prinsip-prinsip pokok bagi Negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat-istiadatnya.³⁰ Hal ini dapat disimpulkan bahwa kata *dustur* sama dengan

²⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 154

³⁰ *Op.cit*, h. 47

constitution dalam bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam bahasa Indonesia.

Dengan demikian, Siyasah Dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Artinya undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan didalam Al-Qur'an dan yang dijelaskan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lainnya.³¹

Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan undang-undang dasar adalah cerminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membedakan startifikasi sosial, kekayaan pendidikan dan agama, sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip fiqh siyasah akan tercapai.³²

Merujuk uraian di atas, siyasah dusturiyah dapat dikatakan sebagai bagian dari fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara, yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan. Terkait perundang-undangan efektifitas berupa kebijakan tersebut memerlukan kinerja yang nyata dalam merealisasikan undang-undang.

³¹Yusuf al-Qaradhwai, *Fiqh Daulah Perspektif Al-Qur'an Dan Sunnah Alih Bahasa Kathun Suhadi*, h. 46-47

³²*Op.Cid*, h. 47

c. Masalah Mursalah

1) Definisi dan Syaratnya

Berdasarkan *istiqla*³³ (Penelitian empiris) dan nash-nash Al-Qur'an maupun Hadits diketahui bahwa hukum-hukum syariat Islam mencakup diantaranya pertimbangan kemaslahatan manusia. Masalah mursalah yaitu yang mutlak menurut istilah para ahli ilmu ushul fiqh ialah suatu kemaslahatan dimana *syari'* tidak mensyariatkan suatu hukum untuk merealisasi kemaslahatan itu, dan tidak ada dalil yang menunjukkan atas pengakuan atau pembatalannya. Masalah ini disebut mutlak, karena ia tidak terkait oleh dalil yang mengakui atau dalil yang membatalkannya.³⁴

Pada umumnya, masalah mursalah digunakan dalam mengatur dan mengendalikan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syariat Al-Qur'an dan Hadits. Oleh karena itu, penerapan masalah mursalah harus berdasarkan pada hasil penelitian yang cermat dan akurat. Tanpa penelitian seperti itu, penggunaan masalah mursalah tidak akan menimbulkan kemaslahatan, tetapi justru sebaliknya mengakibatkan kemafsadatan. Sehubungan dengan itu, para ulama mensyaratkan penggunaan masalah mursalah dalam aspek yang ditentukan, menurut Muhammad Abu Zahrah menetapkan 3 Syarat, yaitu:

³³ Dalam istilah hukuman istilah, *istiqla'* (induksi) adalah sebuah metode pengambilan kesimpulan umum yang dihasilkan oleh fakta-fakta khusus yang digunakan oleh ahli-ahli fiqh untuk menetapkan suatu hukum.

³⁴ Djazuli, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 51

- (a)Keharusan adanya kesesuaian antara “kemaslahatan” dengan *maqashid syariah*. Artinya, pemahaman dan pelaksanaan “kemaslahatan” (yang ditetapkan suatu masyarakat, dan terutama penguasanya) tidak boleh bertentangan dengan pokok-pokok ajaran Islam apalagi bertolak belakang dengan dalil-dalil yang *qath’i*, kemaslahatan tersebut harus sesuai dengan kemaslahatan yang dikehendaki *syara’*.
- (b)Kemaslahatan tersebut harus bersifat ma’kul. Artinya, masyarakat, terutama para pemegang otoritas dibidang keilmuan, akan menerimanya sebagai suatu yang masuk akal (rasional).
- (c)Pelaksanaan kemaslahatan tersebut tidak boleh menimbulkan kesulitan, tapi mendatangkan kemudahan.³⁵

Persyaratan lain yang diajukan oleh Abd al-Wahab al-Khalaf, meliputi sebagai berikut:

- (a)Kemaslahatan tersebut harus kemaslahatan yang meyakinkan (hakiki), bukan kemaslahatan yang meragukan. Oleh karenanya, harus sesuai dengan penelitian yang mendalam.
- (b)Kemaslahatan tersebut harus bersifat umum, bukan bersifat khusus. Artinya, lebih baik kemaslahatan masyarakat secara keseluruhan daripada sekelompok atau seseorang tertentu.
- (c)Kemaslahatan tersebut tidak boleh bertentangan dengan syariat, baik yang ditetapkan nash atau ijma.³⁶

³⁵ Muhammad Abu Zahrah, *Al-Alaqa al-Dawlah fi al-Islam*, alih bahasa Muhammad Zein Hasan, Jakarta: Bulan Bintang, 1997, h. 187

2) Kehujahan Masalah Mursalah

Al-Ghazali mengatakan bahwa yang *hajjiyah*, apabila menyangkut kemaslahatan orang banyak bisa menjadi *daruriyyah*. Jumhur ulama umat Islam berpendapat, bahwasanya masalah mursalah adalah hujjah syar'iyah yang dijadikan dasar pembentukan hukum, dan bahwasanya kejadian yang tidak ada hukumnya dalam nash, atau ijma, atau qiyas, ataupun istihsan, diisyariatkan padanya hukum yang dikehendaki oleh kemaslahatan umum.

Alasan Jumhur Ulama dalam menetapkan masalah dapat dijadikan hujjah dalam menetapkan hukum, antara lain adalah:

- (a) Hasil induksi terhadap ayat atau Hadits menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung kemaslahatan bagi umat manusia. Dalam hubungan ini Allah berfirman :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ١٠٧ [الأنبياء]

Artinya: “Dan tiadalah kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.” (Qs. Al-Anbiya : 107)³⁷

Menurut Jumhur Ulama, Rasulullah tidak akan menjadi rahmat apabila bukan dalam rangka memenuhi kemaslahatan umat manusia. Selanjutnya, ketentuan dalam ayat-ayat Al-Qur-an dan Ha'dits, seluruhnya dimaksud untuk mencapai kemaslahatan umat manusia didunia dan akhirat.

³⁶ Abd Al-Wahab al-Khalaf, *Op. cit*, h. 99-10

³⁷ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 299

- (b) Bahwasanya kemaslahatan manusia selalu baru dan tidak ada habis-habisnya. Oleh karena itu hukum tidak disyariatkan untuk mengantisipasi kemaslahatan umat manusia yang terus bermunculan dan yang dituntut oleh perkembangan mereka. Namun pembentukan hukum hanya berkisar pada berbagai kemaslahatan yang diakui oleh syar'i, hal ini niscaya akan banyak kemaslahatan manusia yang tertinggal diberbagai tempat dan zaman. Selanjutnya maka pembentukan hukum tidak mengikuti roda perkembangan manusia dan kemaslahatan mereka.
- (c) Bahwa pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini tidak bertentangan dengan hukum atau prinsip yang telah ditetapkan nash dan ijma. Oleh karena itu tidak sah mengakui kemaslahatan yang menuntut persamaan antara anak laki-laki dan anak perempuan dalam bagian warisan, dalam hal ini kemaslahatan dibatalkan karena bertentangan dengan nash Al-Qur'an.

Jumhur Ulama juga beralasan dengan merujuk kepada beberapa perbuatan sahabat, seperti Umar Ibn al-Khathab tidak memberi bagian zakat kepada para *mu'allaf* (orang yang baru masuk Islam), karena menurut Umar, kemaslahatan orang banyak yang menuntut untuk hal itu. Abu Bakar mengumpulkan ayat Al-Qur'an yang masih terpisah-pisah atas saran Umar ibn al-Khathab, sebagai salah satu kemaslahatan melestarikan Al-Qur'an dengan menuliskan Al-Qur'an pada satu logat bahasa di zaman Utsman ibn Affan demi memelihara tidak terjadi perbedaan bacaan Al-

Qur'an itu sendiri.³⁸ Pada *point* selanjutnya, penulis menguraikan penanggulangan bencana dalam Islam dari 2 Ormas Islam terbesar di Indonesia

d. Fiqh Kebencanaan Perspektif Muhammadiyah

Fiqh Kebencanaan adalah upaya untuk memahami, menjelaskan, mengantisipasi, dan menyikapi peristiwa-peristiwa kebencanaan berdasarkan *values, ethics, ethos* dalam Al-Qur'an dan Hadits. Adapun dalam Fiqh kebencanaan ditinjau dari 2 aspek yaitu cara memandang dan cara menyikapi. Cara memandang pun masih terbagi lagi menjadi dua sudut pandang yaitu secara teologis dan sosiologis. Cara memandang bencana secara teologis yaitu mempunyai perspektif bahwa Allah Maha Pengasih dan Penyayang (Rahmah),³⁹ maka apapun yang diberikan kepada manusia selalu baik dan penuh kasih. Begitu juga manusia yang memahami dengan baik “hakikat” bencana akan memandang bencana sebuah kebaikan, menjadi sarana meningkatkan kualitas iman.

Bencana bukanlah bentuk amarah dan ketidakadilan Allah kepada manusia, namun sebaliknya bencana merupakan bentuk kebaikan dan kasih sayang (rahmah). Dalam cara pandang ini, bencana dipandang sebagai media untuk introspeksi seluruh perbuatan manusia. Sedangkan cara memandang bencana secara sosiologis yaitu dengan memahami peran manusia terhadap alam. Peran

³⁸ Abdul Salam, Oman Fathurrohman, *pengantar ilmu fiqh, Ushul Fiqh I*, (Yogyakarta: Lembaga Studi Filsafat Islam), h. 121

³⁹ Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah, *Fiqh Kebencanaan*, (Yogyakarta: Majelis dan Tajdid atas kerjasama dengan Lembaga Penanggulangan Bencana Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2015), h. 45

manusia adalah menjadi Khalifah di bumi yang mempunyai tanggung jawab untuk menjaga hubungan manusia dengan alam. Untuk itu khalifah harus mengetahui dan memahami apa yang berlaku ditempat lain, baik dalam arti perbedaan kota, negara atau kawasan.

Selanjutnya Khalifah harus memiliki perencanaan yang kuat terhadap apa yang akan dia lakukan dalam rangka mengumpulkan bekal masa depan. Selain dari cara memandang ada pula aspek cara menyikapi bencana, cara menyikapi bencana ini merupakan suatu implementasi dari suatu tindakan yang mempunyai dasar dalam bersikap. Kemudian menghadapi bencana cara menyikapi pun dibagi menjadi 3 yaitu etis, antisipatif, dan teknis.

Cara menyikapi Etis adalah menyikapi bencana dengan sabar dan hati memahami bahwa seluruh peristiwa adalah kehendak Allah, selain itu lisan bersikap tarji' berikut dengan usaha untuk menuju kebaikan setelah bencana terjadi. Oleh karenanya diperlukan usaha untuk membuat kebaikan-kebaikan jauh sebelum bencana terjadi. Tambahan pula sikap syukur dalam menyikapi bencana, caranya dengan berprasangka baik terhadap bencana yang sedang terjadi.⁴⁰

Sedangkan cara menyikapi preventif yaitu dengan melakukan mitigasi dan kesiapsiagaan terhadap bencana. Untuk itu diperlukan pencegahan berupa tanggap darurat. Dalam hal ini tanggap darurat bertujuan untuk menyelamatkan kelangsungan kehidupan manusia, mengurangi penderitaan korban bencana, dan meminimalkan kerugian material. Tindakan pencegahan selanjutnya dengan *recovery* dan rehabilitasi. *Recovery* dan rehabilitasi yaitu perbaikan dan

⁴⁰ *Ibid*, no. 47

pemulihan semua aspek pelayanan publik sampai tingkat yang memadai. Cara menyikapi pencegahan yang terakhir ini diperlukan pula rekonstruksi dengan membangun semua sarana dan prasarana.⁴¹

Selanjutnya cara menyikapi teknis, dalam hal ini teknis ini memerlukan tolak ukur dalam menangani bencana yaitu mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, *recovery*, pemenuhan hak korban, teknis ibadah pada saat bencana, dan penanganan penyalahgunaan bantuan. Pada sikap ini mengarahkan pada hal yang rinci dalam melakukan upaya-upaya penanggulangan bencana sesuai dengan program yang akan dijalankan dan direalisasikan dengan kinerja yang nyata.⁴²

Demikianlah maka Fiqh kebencanaan lebih mengkaji mengenai prinsip-prinsip cara pandang dan cara bersikap dalam menghadapi bencana. Adapun tindakan praktis penanggulangan bencana perspektif Muhammadiyah dalam kinerja nyata⁴³, sebagai berikut:

1) Mitigasi dan kesiapsiagaan terhadap bencana

Mitigasi bencana adalah tindakan pada tahap pra bencana yang tujuannya untuk meminimalkan dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Mitigasi bencana mencakup perencanaan dan pelaksanaan tindakan untuk mengurangi dampak dari suatu bencana yang dilakukan sebelum bencana itu terjadi, termasuk kesiapan dan tindakan pengurangan resiko jangka panjang. Upaya mengurangi resiko bencana dapat dilakukan baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi bencana.

⁴¹ *Ibid*, no. 48

⁴² *Ibid*, no. 50

⁴³ *Ibid*, no. 52

2) Tanggap darurat

Tanggap darurat adalah sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan meliputi kegiatan penyadaran dan evaluasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan kelompok rentan, pengurusan pengungsi, serta pemulihan darurat.

3) Pemulihan (*Recovery*) setelah bencana

Istilah *recovery* pasca bencana sesuai UU Nomor 24 Tahun 2007 meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana. Sementara rekonstruksi merupakan pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pasca bencana, baik pada tingkat pemerintah maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan perkembangannya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban. Adapun dalil terkait dalam pedoman sikap ini, sebagai berikut:

يٰۤبَنِيَّ اٰذْهَبُوْا فْتَحَسُّوْا مِنْ يُّوسُفَ وَ اَخِيْهِ وَلَا تَاْئَ سُوْا مِنْ رَّوْحِ
 اَللّٰهِ اِنَّهُ لَا يَاْئَ سُوْا مِنْ رَّوْحِ اَللّٰهِ اِلَّا الْقَوْمُ الْكَافِرُوْنَ ٨٧
 [يوسف]

Artinya: “Hai anak-anakku, pergilah kamu, Maka carilah berita tentang Yusuf dan saudaranya dan jangan kamu berputus asa dari rahmat

Allah. Sesungguhnya tiada berputus asa dari rahmat Allah, melainkan kaum yang kafir". (Qs. Yusuf : 87)⁴⁴

e. Pikir Kebencanaan Perspektif Nahdhatul Ulama

Dalam perspektif NU menghadapi bencana tidak jauh berbeda dengan perspektif Muhammadiyah, keduanya sama-sama mempunyai cara pandang yang sama dalam menghadapi bencana. Akan tetapi perspektif NU dalam menangani bencana mengarah pada basis komunitas kemasyarakatan. *Urgensi* peran masyarakat dalam penanggulangan bencana disebabkan antara lain rakyat adalah pemangku kedaulatan, rakyat adalah pelaku sekaligus sasaran pembangunan. Dampak bencana selama ini yang paling merasakan implikasi dari dampaknya adalah rakyat, oleh karena itu sudah saatnya rakyat menjadi penentu dalam setiap pembangunan.

Untuk itu dalam penanggulangan bencana, masyarakat merupakan garda pertama dalam merespon bencana sehingga akan semakin kecil kemungkinan yang ditimbulkan berupa kerugian dan korban.⁴⁵ Adapun tindakan dalam menanggulangi bencana perspektif NU berbasis komunitas, sebagai berikut:

1) Tahap Pencegahan dan Mitigasi

Adapun tahap kegiatan pengelolaan resiko bencana berbasis komunitas, meliputi:

a) Memilih Komunitas;

⁴⁴ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 222

⁴⁵ Pusat Mitigasi Bencana-ITB, *Draf Manual/Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas-Nahdatul Ulama*, Bagian III Konsep Pengelolaan Bencana, 2007

- b) Menenal dan membangun hubungan baik dengan komunitas yang dipilih;
- c) Melakukan kajian resiko bencana secara partisipatif;
- d) Mengidentifikasi alternatif tindakan pengelolaan resiko dan perencanaan pengurangan resiko bencana;
- e) Implementasi tindakan pengurangan resiko bencana
- f) Pemantauan dan evaluasi implemantasi tindakan pengurangan resiko secara partisipatif;
- g) Pembentukan organisasi pengelolaan resiko bencana berbasis komunitas;

2) Tahap kesiapsiagaan

Kesiapsiagaan di artikan sebagai upaya untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian langkah-langkah tepat, efektif dan kesiapsiagaan, misalnya penyiapan sarana komunikasi, pos komando.⁴⁶

- a) Sistem peringatan dini, usaha kesiapsiagaan perlu disepakati pengenalan system dini. Sistem peringatan dini yaitu upaya memberikan tanda peringatan bahwa bencana kemungkinan akan segera terjadi. Sistem peringatan dini harus dipahami anggota masyarakat, misalnya dengan menggunakan peralatan yang paling sederhana seperti bunyi kentongan sebagai tanda datangnya bahaya.

⁴⁶ *Ibid*

- b) Pendidikan, pelatihan, dan simulasi pengetahuan kebencanaan akan menimbulkan kesadaran masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana, mulai dari pemda dan aparatnya, struktur pemerintahan sampai ke tingkat Desa atau Kelurahan.
- c) Perencanaan Kontingensi, perencanaan kontingensi dapat didefinisikan sebagai proses perencanaan kedepan, dalam keadaan ketidakpastian, dimana skenario dan tujuan sudah disepakati, tindakan-tindakan manajerial dan teknis sudah ditentukan dan rancangan sistem tanggapan sudah diatur pelaksanaannya untuk mencegah atau menanggapi keadaan darurat. Proses perencanaan kontingensi harus melibatkan sekelompok orang atau organisasi yang bekerjasama secara berkelanjutan untuk merumuskan dan menyepakati tujuan-tujuan bersama dengan mendefinisikan tanggung jawab dari tindakan-tindakan yang diambil oleh masing-masing pihak. Perencanaan kontingensi merupakan prasyarat bagi tanggap darurat yang cepat dan efektif.⁴⁷
- d) Kesiapsiagaan melalui Pendekatan Kegiatan Keagamaan, selain apa yang sudah disebutkan di atas, kesiapsiagaan juga perlu dilakukan dengan menggunakan pendekatan dalam kegiatan keagamaan. Dalam Islam beberapa kegiatan disunnahkan untuk dilakukan dalam menghadapi ancaman bencana, antara lain misalnya, dalam menghadapi bencana tanah longsor, umat Islam di

⁴⁷Toha, Sigit Widyanto, et. al. *Berkawan dengan Ancaman*, (Jakarta: Walhi), h. 81

anjurkan untuk menjaga hutan dan menanam pohon yang dilakukan secara massal (berjama'ah) bersama masyarakat.⁴⁸

3) Tanggap darurat

Pada akhirnya jika bencana dari sumber bahaya terpaksa terjadi, maka tindakan tanggap darurat harus dilakukan sesegera mungkin agar dapat mengurangi dampak yang lebih besar, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda. Secara sinergis juga diperlukan bantuan darurat (*relief*), yaitu upaya memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi dan air bersih.

Dalam perspektif Islam, bencana adalah hak prerogatif (*taqdir*) Allah namun seiring dengan hal itu musibah (bencana) yang dialami manusia juga tidak lepas dari akibat perbuatan pelanggaran manusia itu sendiri.

Dalam Al-Qur'an dijelaskan:

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ
الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ [الرّوم] ٤١

“Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan Karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).” (Qs. Ar-Rum : 41)⁴⁹

Namun demikian, apapun jenis bencananya, manusia berkewajiban berusaha (berikhtiyar) untuk mencegah dan menanggulangi bencana

⁴⁸ *Loc.Cit*

⁴⁹ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur'an, 2007), no. 368

tersebut, paling tidak untuk mengurangi resikonya (*ad-dlarar yuzal*).

Beberapa langkah yang perlu dilakukan dalam tanggap darurat antara lain:

- a) Menyiapkan tim respon cepat;
 - b) Melakukan evaluasi dan penyediaan tempat pengungsian;
 - c) Pengelolaan sistem data base;
 - d) Pengelolaan bantuan;
 - e) Pemenuhan kebutuhan dasar;
 - f) Terapi medik psikiatrik dan rehabilitasi spritual keagamaan;
 - g) Koordinasi dan evaluasi;
- 4) Rehabilitasi dan rekonstruksi

Dalam perspektif Islam, langkah rehabilitasi dan rekonstruksi perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang sebab, gejala, dan cara penanggulangan bencana, agar tidak mengalami resiko sama.
- b) Mengapresiasi tradisi, budaya dan kearifan lokal dalam proses membangun pada fase pemulihan bencana agar tidak terjadi benturan psikologis dengan masyarakat. Hal ini disebabkan karena masyarakat secara sosiologis dalam bersikap dan berperilaku dipengaruhi oleh keyakinan, pengalaman dan pengetahuan. Dalam kaedah *fiqh* dikenal: “*al-‘aadah muhakkamah*” artinya adat (kebiasaan) itu dapat dijadikan hukum.

- c) Menumbuhkan kesabaran dan harapan untuk bangkit kembali tanpa mengurangi kesiapan dalam melakukan introspeksi diri dengan menghindari putus asa.

3. Penanggulangan Bencana dalam Hukum Positif

Berdasarkan Pembukaan UUD 1945 alenia ke empat yang menyatakan antara lain bahwa “Negara melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum”. Pernyataan ini memiliki makna, bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan perlindungan hak-hak dasar, termasuk perlindungan dan hak untuk bebas dari rasa takut, ancaman, resiko dan dampak bencana. Perlindungan atas hak-hak dasar ini menjadikan suatu kewajiban pemerintah untuk mewujudkan dalam bentuk program-program yang sesuai dengan pernyataan itu.

Untuk itu maka pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam hal menanggulangi bencana, BNPB dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pembentukan BNPB merupakan realisasi pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa lembaga ini merupakan pemerintah non departemen setingkat menteri. BNPB memiliki tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara

terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana.⁵⁰

Sebagai Khalifah dimuka bumi Manusia mempunyai kewajiban untuk menjaga alam dan lingkungan agar tetap lestari, sehingga umat manusia dapat mengambil manfaat dan mengelolanya untuk kesejahteraan umat manusia itu sendiri. Adanya UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup menunjukkan Keseriusan Pemerintah akan Lingkungan Hidup di Indonesia. Kemudian UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana juga merupakan suatu regulasi yang erat kaitannya dengan menjaga lingkungan hidup.

Bencana menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan / atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (5) menerangkan bahwa yang dimaksud Menanggulangi Bencana yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan, tanggap darurat, dan rehabilitasi.⁵¹

⁵⁰ Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal (13)

⁵¹ Undang-undang no 24 Tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (5)

Pembentukan BNPB merupakan realisasi pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa lembaga ini merupakan pemerintah non departemen setingkat menteri. BNPB memiliki tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana.⁵²

Pasal 18 didalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 mengamanatkan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah ditingkat provinsi maupun kabupaten / kotamadya. Sementara itu BPBD dibentuk oleh Pemerintah Daerah (Pasal 18 ayat (1) UU 24 / 2007), ditingkat provinsi BPBD dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah gubernur atau setingkat eselon IB (Pasal 18 ayat (2) a UU 24 / 2007), dan ditingkat kabupaten / kota BPBD dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah bupati / walikota atau setingkat eselon IIA (Pasal 18 ayat (2) b UU 24 / 2007).

B. Badan / Lembaga yang Diberi Tanggung Jawab dalam Penanggulangan Bencana dan Landasan Hukumnya

Dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, terdapat hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Didalam Undang-Undang tersebut tidak dikenal istilah Manajemen Bencana (*Disaster Management*), melainkan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yang dalam bahasa Inggris juga disebut *Disaster Management*. Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007,

⁵² Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal (13)

terdapat perubahan pandangan dalam penanggulangan bencana dari responsif ke pengurangan resiko dan kesiapsiagaan, terintegrasikannya penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan (nasional / daerah), penanggulangan bencana diatur, diselenggarakan dan dibiayai dari anggaran pembangunan pemerintah / pemerintah daerah dan adanya kelembagaan yang kuat serta diaturnya hak dan kewajiban rakyat.

Secara garis besar, materi yang terkandung dalam undang-undang tersebut meliputi tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana melalui tiga fase/ tahapan beserta kegiatannya, perencanaan dan pendanaan serta peran lembaga kebencanaan dengan kewenangan menjalankan fungsi koordinasi, komando dan pelaksanaan. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 6 tentang Penanggulangan Bencana, mengamanatkan pemerintah dan pemerintah daerah sebagai penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, tanggungjawab pemerintah tersebut meliputi :

1. pengurangan resiko bencana dan pepaduan pengurangan resiko bencana dengan program pembangunan,
2. perlindungan masyarakat dari dampak bencana,
3. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum,
4. pemulihan kondisi dari dampak bencana,
5. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang memadai,

6. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk Dana Siap Pakai (DSP)
7. Pemeliharaan arsip / dokumen otentik dan kredibel dari dampak dan ancaman bencana.

Adapun pada Pasal 7 ayat (1) menjelaskan wewenangnya, meliputi :

1. Penetapan kebijakan penanggulangan bencana dengan kebijakan pembangunan nasional,
2. Pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana,
3. Penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah,
4. Penentuan kebijakan kerjasama dan penanggulangan bencana dengan negara lain, badan-badan atau pihak-pihak internasional lain,
5. Perumusan kebijakan tentang penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana,
6. Perumusan kebijakan mencegah penguasaan dan pengurangan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam untuk melakukan pemulihan dan,
7. Pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala nasional.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 33 tentang Penanggulangan Bencana, Kegiatan Manajemen Bencana dilaksanakan melalui tiga fase / tahapan pada fase prabencana yang dilakukan melalui Manajemen Resiko Bencana, kegiatan pada saat tanggap darurat yang dilakukan melalui Manajemen Kedaruratan dan kegiatan pada fase pemulihan pasca bencana yang

dilaksanakan melalui Manajemen Pemulihan. Tiga fase tersebut adalah 4 (empat) tahapan Siklus Manajemen Bencana yang kita kenal selama ini (pencegahan dan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan). Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 juga mengamanatkan untuk membangun sistem penanggulangan bencana (*Disaster Management Plan*).

Sistem Nasional Penanggulangan Bencana yang dibangun berdasarkan undang-undang terdiri dari lima (5) sub sistem, yaitu :

1. Legitimasi

Legitimasi berkaitan dengan peraturan perundangan-undangan dari tingkat nasional sampai dengan daerah, bahkan hingga tingkat masyarakat / komunitas.

Arti penting legitimasi antara lain :

- a. Menyusun rencana, membentuk kelembagaan, melakukan tindakan kesiapsiagaan, tanggap darurat dan lain-lain.
- b. Menempatkan tanggungjawab secara formal sehingga mempermudah dalam pelaksanaan tanggungjawab dan memberikan perlindungan dari Negara / rakyat dari bencana.
- c. Meningkatkan peran aktif bagi individu dan organisasi/lembaga dalam penanggulangan bencana.
- d. Melakukan tindakan yang diperlukan bagi individu atau organisasi / lembaga yang terkena dampak bencana.
- e. Kelembagaan Lembaga bencana dibentuk secara permanen ditingkat pusat dan daerah yang mengatur kedudukan, tugas, fungsi, wewenang dan tanggungjawab serta hubungan kerja baik secara horizontal maupun

vertikal. Secara horizontal terkait hubungan dengan lembaga lain yang bersifat koordinasi yang dilakukan pada fase prabencana dan pasca bencana. Sedangkan hubungan secara vertikal bersifat komando di tingkat pusat. Termasuk penerapan *Incident Command System* (ICS) dilokasi bencana yang dilaksanakan pada situasi darurat bencana.

2. Perencanaan

Perencanaan terkait dengan penanggulangan bencana ke dalam perencanaan pembangunan (nasional dan daerah) dan rencana aksi (nasional / daerah) dalam pengurangan resiko bencana. Perencanaan ditetapkan oleh pemerintah pusat/ pemerintah daerah (sesuai wewenangnya), yang penyusunannya dikoordinasikan oleh BNPB / BPBD. Hal tersebut dilakukan melalui penyusunan data tentang resiko bencana pada suatu wilayah dalam waktu tertentu berdasarkan dokumen resmi yang berisi program/ kegiatan penanggulangan bencana. Rencana tersebut ditinjau secara berkala oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

3. Pendanaan

Pendanaan penanggulangan bencana berkaitan dengan penyediaan dan pengaturan dana untuk penanggulangan bencana, berupa :

- a. Dana Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA), (APBN / APBD) untuk mendukung kegiatan rutin dan operasional lembaga terutama untuk kegiatan pengurangan resiko bencana.
- b. Dana Kontingensi yang digunakan untuk penanganan kesiapsiagaan (sedang diperjuangkan agar penggunaannya didukung dengan kemudahan akses)

- c. Dana Siap Pakai untuk bantuan kemanusiaan (relief) pada saat terjadi bencana atau pada saat dinyatakan kondisi darurat.
- d. Dana pemulihan pasca bencana dialokasikan untuk rehabilitas dan rekonstruksi pasca bencana di daerah.
- e. Bantuan masyarakat, bisa berasal dari masyarakat dalam negeri maupun luar negeri, sedangkan bantuan dari dunia usaha / sektor swasta sebagai wujud tanggungjawab sosial, yang didalamnya termasuk untuk penanggulangan bencana.

4. Peningkatan Kapasitas

Peningkatan kapasitas berkaitan dengan program / kegiatan meningkatkan / membangun kapasitas bangsa / masyarakat yang memiliki kapasitas untuk tangguh menghadapi ancaman bencana. Sasaran akhirnya adalah masyarakat harus mampu mengantisipasi, siap siaga menghadapi bencana, mampu menangani kedaruratan (minimal mampu menolong diri sendiri / keluarga) dan mampu bangkit kembali dari dampak bencana. Banyak program / kegiatan yang dapat dilakukan, antara lain :

- a. Sosialisasi penanggulangan bencana melalui media massa.
- b. Pelatihan manajemen bencana (pencegahan, penanganan dan pemulihan).
- c. Kepedulian terhadap cara-cara mitigasi yang dapat diterapkan dan keikutsertaan masyarakat dalam program kesiapan / kesiapsiagaan menghadapi bencana.

Pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan dalam merespons persoalan bencana di Indonesia, termasuk untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam

penanggulangan bencana. Kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan program penanggulangan bencana. Secara umum kebijakan nasional penanggulangan bencana dituang dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana, serta Peraturan Presiden Nomor 08 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Pada tingkat pusat pemerintah telah membentuk lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi penyelenggaraan penanggulangan bencana yaitu BNPB. BNPB adalah lembaga non kementerian yang memiliki tugas pokok penanggulangan bencana pada tingkat nasional, sedangkan pada tingkat provinsi dan kabupaten / kota dilaksanakan oleh BPBD. Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 12 tentang Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa BNPB mempunyai tugas, sebagai berikut :

- a. Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi secara adil dan setara.
- b. Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- c. Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat.
- d. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan pada setiap saat dalam kondisi darurat bencana.
- e. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan / bantuan nasional dan internasional.
- f. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).
- g. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- h. Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

BNPB menyelenggarakan fungsi dalam tugas tersebut sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 13 tentang Penanggulangan Bencana, yaitu :

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien.
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Sedangkan pada Pasal 18 ayat (2), pemerintah daerah membentuk BPBD, yang terdiri dari :

- a. Badan pada tingkat provinsi yang dipimpin oleh pejabat setingkat di bawah gubernur,
- b. Badan pada tingkat kabupaten / kota yang dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati / walikota.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 21 tentang Penanggulangan Bencana, BPBD mempunyai tugas :

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahannya sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan BNPB terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara,
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan,
- c. Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana,
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana,
- e. Melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya,
- f. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana,
- g. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang atau barang,
- h. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari APBD, dan
- i. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kabupaten Lampung Barat merupakan wilayah berbukit dan salah satu daerah yang rawan akan bencana alam. Sehingga Pemerintah Kabupaten Lampung Barat menimbang bahwa perlu adanya organisasi penanganan bencana agar penanggulangan dapat terlaksana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Oleh karena itu, dibentuklah Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat.⁵³ BPBD Kabupaten Lampung Barat mempunyai tugas:

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahannya terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat rehabilitasi. Serta rekonstruksi secara adil dan merata;
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. Menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Bupati setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- f. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- g. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan

⁵³ Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat

- h. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵⁴

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada di atas, BPBD mempunyai fungsi:

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien;
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang penanggulangan bencana daerah;
- c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Bupati di bidang penanggulangan bencana daerah; dan
- d. Pelayanan administratif.⁵⁵

C. Pengertian, Tugas dan Tanggung Jawab Ulil Amri

1. Pengertian Ulil Amri

Secara etimologi, Ulil Amri berasal dari bahasa Arab yang terdiri dari dua unsur kata, yaitu; ”ألى“ yang merupakan jamak dari ”ولى“ yang berarti menguasai, memiliki dan berarti pula mengurus atau mewakili dan memiliki otoritas dan sedangkan kata ”الامر“ yang dalam bentuk jamaknya ”الامور“

⁵⁴*Ibid*, Pasal 2 ayat (1)

⁵⁵*Ibid*, pasal 3 ayat (2)

dengan arti pekerjaan, urusan dan atau diartikan dengan perkara.⁵⁶ Kemudian bahasa Indonesia dilafalkan seperti bunyi aslinya dalam bahasa Arab, yaitu ”*Ulil Amri*” atau ”*Uli al-Amr*”. Istilah Ulil Amri adalah diangkat dan bersumber dari al-Quran Surat an-Nisa’, ayat 59,

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ
فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ
بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ٥٩ [النساء]

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”⁵⁷

Dengan demikian, arti etimologi Ulil Amri itu adalah yang mempunyai urusan atau orang yang memiliki otoritas atas sesuatu urusan / pekerjaan. Adapun secara istilah, para ahli dan pemikir memberikan arti terminologis yang beragam terhadap Ulil Amri. Sebagaimana disebutkan dalam buku Ensiklopedi Hukum Islam⁵⁸, bahwa paling tidak ada empat pengertian Ulil Amri yang diberikan oleh ulama Tafsir dan Fiqh:

- a. Raja dan kepala pemerintahan yang patuh dan taat kepada Allah dan Rasulullah Saw,
- b. Raja dan Ulama,

⁵⁶Yunahar Ilyas, “Ulul Amri Dalam Tinjauan Tafsir”. (Makalah yang disampaikan pada Halaqah Pra Munas Tarjih, Jakarta, 16-17 November 2013).

⁵⁷Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bogor: Syaamil Qur’an, 2007), no. 80

⁵⁸Aziz dahlan Et.al. “Ensiklopedi Hukum Islam”, cet. VII, Jakarta: PT. Ichtiar Baru van Hoeve, h. 1842-1843

- c. Amir di zaman Rasulullah; setelah Rasulullah wafat jabatan tersebut berpindah kepada Qadli (hakim, komandan militer dan mereka yang meminta masyarakat untuk taat atas dasar kebenaran),
- d. Para mujtahid atau yang dikenal dengan “*Ahl al-Hall wa al-‘Aqd*”, yaitu lembaga yang memiliki otoritas dalam menetapkan hukum.

Dari uraian diatas, maka penulis dapat tegaskan bahwa Ulil Amri itu ialah orang yang memiliki kewenangan / otoritas dan dapat diandalkan dalam mengurus kaum muslimin dan persoalan kemasyarakatan, atau Ulil Amri adalah raja atau Amir serta disebut juga dengan pemimpin dalam satu negara.

Menurut Abduh dan Ridla⁵⁹, Ulil Amri ialah para pemegang otoritas di suatu negara, yang terdiri atas Penguasa (pemerintah / eksekutif), para hakim, Ulama, komandan militer (panglima militer) dan pemuka masyarakat yang menjadi rujukan umat dalam hal yang berkaitan dengan kemaslahatan umum. Bahkan, Rasyid Ridla menambahkan, bahwa orang yang memegang otoritas dalam bidang kesehatan, perburuhan dan perniagaan, pemimpin media massa (Pers) dan pengarang adalah dipandang sebagai Ulil Amri. Jika diperhatikan beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dipahami bahwa Ulil Amri itu adalah orang yang memiliki kewenangan untuk memimpin, mengendalikan dan mengurus urusan umat, negara dan agama sekaligus dan berupaya untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat.

Dalam praktek sejarah Islam, pada masa Nabi yang menjadi pengendali dan memimpin serta mengurus urusan umat adalah Nabi sendiri dengan dibantu oleh

⁵⁹*Ibid*

para sahabat beliau. Pada masa Khulafaur-Rasyidin yang menjadi pengendali urusan umat adalah para Khalifah dengan dibantu oleh sahabat yang lainnya.⁶⁰ Demikian juga masa-masa berikutnya, bahwa kendali urusan umat, negara dan agama ditangani oleh para Khlifah, Amir, Raja atau Imam dengan dibantu oleh para menteri dan petugas negara lainnya. Dalam prakteknya, baik Nabi maupun para khalifah, Amir, Imam sesudah beliau adalah para pemegang otoritas yang telah memerankan diri sebagai Ulil Amri dalam rangka merealisasikan berbagai kepentingan umat dan berbagai aspeknya yang bukan saja terkait dengan pemerintahan tapi juga persoalan keagamaan.

2. Tugas dan Tanggung Jawab Ulil Amri

Kepemimpinan islam adalah suatu proses atau kemampuan orang lain untuk mengarahkan dan memotivasi tingkah laku orang lain, serta usaha kerja sama sesuai dengan syariat islam untuk mencapai tujuan yang diinginkan bersama.⁶¹ Islam memerintahkan penganutnya untuk beramar maruf nahi munkar agar umatnya dapat melaksanakan perintah agama dan agar orang non-islam dapat mengikuti ajaran islam dengan kesadaran dan tanpa paksaan. Berdasarkan perintah amar maruf nahi munkar ini, sebuah organisasi seperti Negara ini dibutuhkan sebagai alat. Sebab, jika perintah tersebut tak didukung oleh

⁶⁰J. Suyuti Pulungan, *"Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran"*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, h. 43-74

⁶¹ Veitzal, Bactiar dan Boy Rafli, *"Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Organisasi"*. (Jakarta : Raja Pers, 2013), h. 29

organisasi (Negara) akan sulit, bahkan mungkin tidak akan dapat terlaksana sebagaimana mestinya.⁶²

Ibnu Taimiyah berpendapat keberadaan kepala Negara itu diperlukan, tidak hanya sekedar menjamin keselamatan jiwa dan hak milik rakyat serta terpenuhinya kebutuhan materi mereka saja, tetapi lebih dari itu juga untuk menjamin berlakunya segala perintah dan hukum Allah.⁶³ Menurut sayyid al-qoum khadimuhun, pemimpin adalah pelayan masyarakat. Seorang pemimpin harus mempunyai visi kerakyatan dan benar memikirkan kepentingan dan kebutuhan rakyatnya.⁶⁴

Dalam perspektif Fiqh⁶⁵, tugas Ulil Amri mencakup berbagai aspek, baik urusan pemerintahan seperti menyangkut urusan administrasi dan keuangan negara, politik dan ekonomi, masalah keamanan dan pertahanan negara, kesejahteraan masyarakat seperti menyangkut kesehatan dan pendidikan maupun persoalan keagamaan dalam berbagai aspeknya.

Kewajiban dan tanggung jawab Ulil Amri menurut al-Mawardi adalah :

- a. Memelihara agama, dasar-dasarnya apa yang telah ditetapkan dan apa-apa yang telah disepakati oleh ulama salaf.
- b. Mentafidzkan hukum-hukum di antara orang-orang yang bersengketa dan menyelesaikan perselisihan, sehingga keadilan terlaksana secara umum.

⁶² M. Mahfud MD, *"Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi"*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011). H. 246

⁶³ Mujur Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *"Fiqh Siyasah"*, (PT. Glora Akasara Pratama, 2008), h. 27

⁶⁴ Ayi sofyan, *"Etika Politik Islam"*, cet-1, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2012), h. 349

⁶⁵ Romli SA, *"Perspektif Fiqh Tentang Ulil Amri"*, (Makalah yang disampaikan pada *Seminar Tentang Ulil Amri*, yang diselenggarakan oleh Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah yang ke 28 Palembang, Sumatera Selatan, 24 Februari 2014). h. 5

- c. Memelihara dan menjaga keamanan agar manusia dapat dengan tentram dan tenang mencari kehidupan, serta dapat berpergian dengan aman, tanpa ada gangguan terhadap jiwanya atau hartanya.
- d. Menegakkan hukum-hukum Allah, agar orang tidak berani melanggar hukum dan memelihara hak-hak hamba dari kebinasaan dan kerusakan.
- e. Menjaga tapal batas dengan kekuatan yang cukup, agar musuh tidak berani menyerang dan menumpahkan darah muslim atau non muslim yang mengadakan perjanjian damai dengan muslim (mu'ahid).
- f. Memerangi orang yang menentang Islam setelah dilakukan dakwah dengan baik-baik tetapi mereka tidak mau masuk Islam dan tidak pula jadi kafir dzimi.
- g. Memungut fay dan shadaqah-shadaqah sesuai dengan ketentuan syara atas dasar nash atau ijtihad tanpa ragu-ragu.
- h. Menetapkan kadar-kadar tertentu pemberian untuk orang-orang yang berhak menerimanya dari baitul mal dengan wajar serta membayarkannya tepat pada waktunya.
- i. Menggunakan orang-orang yang dapat dipercaya dan jujur didalam melaksanakan tugas-tugas serta menyerahkan pengurusan kekayaan Negara kepada mereka. Agar pekerjaan dapat dilaksanakan oleh orang-orang yang ahli, dan harta Negara diurus oleh orang yang jujur.
- j. Melaksanakan sendiri tugas-tugasnya yang langsung di dalam membina ummat dan agama.

Hal yang paling penting adalah harus menjaga dan melindungi hak-hak rakyat dan mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak milik, hak hidup, hak mengemukakan pendapat dengan baik dan benar, hak mendapatkan penghasilan yang layak melalui *kasb al-halal*, hak beragama, dan lain-lain.⁶⁶

D. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini, penulis mencari dan menemukan tinjauan pustaka yang terkait dengan judul skripsi tentang (PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DALAM MENANGGULANGI BENCANA PERSPEKTIF FIQH SIYASAH) belum pernah diadakan penelitian oleh peneliti lain.

Tema yang serupa pernah ditulis oleh Ahmad Zainal Bidin yang merupakan mahasiswa FKIP Universitas Muhammadiyah Surakarta tahun 2014 berjudul “PERAN PEMERINTAH DESA DAN KESIAPSIAGAAN MASYARAKAT DALAM MENGHADAPI BENCANA KEKERINGAN DI DESA LOROG KECAMATAN TAWANGSARI KABUPATEN SUKOHARJO”. Skripsi ini lebih mengarah pada permasalahan tingkat ketahanan warga desa dan kesiapsiagaan dalam menghadapi kekeringan disuatu daerah.

Skripsi Ahmad Zainal Abidin mempunyai persamaan dengan skripsi penulis yaitu sama meneliti peran pemerintah terkait bencana. Selain persamaan adapula perbedaan dalam kedua skripsi tersebut yaitu pada skripsi Ahmad Zainal Abidin terfokus pada kesiapsiagaan menghadapi bencana, sedangkan skripsi penulis lebih meneliti secara lengkap penanggulangan bencana mulai dari kesiapsiagaan, saat bencana terjadi dan mitigasi bencana.

⁶⁶ Djazuli, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 96

DAFTAR PUSTAKA

Al-qur'an dan Tafsir/Hadits:

Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, Bogor: Syaamil Qur'an, 2007

Muhammad Abu Zahrah, "*Al-Alaqah al-Dawlah fi al-Islam*", alih bahasa Muhammad Zein Hasan, Jakarta: Bulan Bintang, 1997

Undang-undang:

Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 29 Tahun 2010, tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Lampung Barat

Peraturan Presiden No 24 tahun 2007, Tentang Penanggulangan Bencana

Peraturan Presiden No 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Buku:

Abdul Salam, Oman Fathurrohman. *Pengantar Ilmu Fiqh, Ushul Fiqh I*, Yogyakarta: Lembaga Studi Filsafat Islam, 2003

Abu Azka Ibn Ibas, *Bencana Alam dan Kesiapsiagaan Kita*, (Bandung: Quadra, 2010

A Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-rambu Syariah*, Bandung: Prenada Media, 2003

A Djazuli, *Ilmu Fiqh, Penggalan, Perkembangan, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*, Edisi Revisi, Bandung: Karisma Putra Utama, 2005

Al-Qadharawi, *Fiqh Maqashid Syariah, Moderasi Islam Antara Aliran Tekstual dan Aliran Liberal*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2007

Ayi Sofyan, "*Etika Politik Islam*", cet-1, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2012

Aziz Dahlan Et.al. "*Ensiklopedi Hukum Islam*", cet. VII, Jakarta: PT. Ichtiar Baru van Hoeve, 2009

Bisri Adib Musthofa, *Tarjamah Shahih Muslim*, Semarang: CV. Assy Syifa, 1993

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke 2, Jakarta: Balai Pustaka, 1989

Iqbal Muhammad, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Cet. I), Jakarta : Gaya Media Pratama, 2014

J. Suyuti Pulungan, "*Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*", Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012

Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005

Makrus Munajat, "*Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*", Cet 1, Yogyakarta: Logung Pustaka, 2004

Maimun, *Ushul Fiqh II, Metode Penemuan Hukum Dan Implementasinya Pada Kasus-Kasus Hukum Islam* (cet. II), Bandar Lampung: Anugrah Utama Raharja, 2015

M. Mahfud MD, "*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011

M. Quraish Shihab, *Menabur Pesan Ilahi, al-Qur'an dan Dinamika Kehidupan Masyarakat*, Jakarta: Lentera hati, 2006

Mujur Ibnu Syarif dan Khamami Zada, "*Fiqh Siyasah*", (Jakarta : PT. Glora Akasara Pratama, 2008

Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004

Romli SA, "*Perspektif Fiqh Tentang Ulil Amri*", Makalah yang disampaikan pada *Seminar Tentang Ulil Amri*, yang diselenggarakan oleh Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah yang ke 28 Palembang, Sumatera Selatan, 24 Februari 2014

Rosyada Dede, *Hukum Islam dan Pranata Sosial (Dirasah Islamiah III)*, Cet.V, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999

Toha, Sigit Widyanto, et. al. *Berkawan dengan Ancaman*, Jakarta: Walhi, 2009

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV, Rieneka Cipta, Jakarta, 2002

Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian*, Jakarta: Rieneka Cipta, 2006

Veitzal, Bactiar dan Boy Rafli, "*Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Organisasi*". Jakarta : Raja Pers, 2013

Yunahar Ilyas, "*Ulul Amri Dalam Tinjauan Tafsir*". Makalah yang disampaikan pada Halaqah Pra Munas Tarjih, Jakarta, 16-17 November 2013

Jurnal :

Pusat Mitigasi Bencana-ITB, Draf Manual/Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas-Nahdatul Ulama, Bagian III Konsep Pengelolaan Bencana, 2007

Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Nuhammadiyah, *Fiqh Kebencanaan*, (Yogyakarta: Majelis dan Tajdid atas kerjasama dengan Lembaga Penanggulangan Bencana Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2015